

Af Lars Erslev Andersen

*Status før det amerikanske præsidentvalg:*

# TABTE ILLUSIONER

## *USA og Palæstina konflikten*

---

Da Barack Obama tiltrådte som præsident i januar 2009 var der store forventninger til, at han helt ville ændre USA's Mellemøstpolitik i forhold til forgængeren George W. Bush og sætte Palæstina konflikten højt på dagsordenen. Obama havde under Gaza-krigen i december året inden holdt lav profil, men alligevel givet indtryk af, at han så med friske øjne på den stadig forværrede situation for palæstinenserne. Hans taler, ikke mindst den berømte tale i Cairo i juni 2009, styrkede optimismen. Men meget hurtigt skulle det vise sig, at Obama fortsatte politikken fra sine forgængere og bortset fra flot retorik reelt ikke ændrede USA's position som fortsatte med at være lydør over for Israel og afvisende over for både Hamas og for Fatah's bestræbelser på at få Palæstina anerkendt som stat i FN.

I forlængelse af Det Arabiske Forår, hvor Obama havde støttet reformkræfterne i Egypten, fortsatte han den amerikanske linje og nedlagde i

februar 2011 veto i FN's Sikkerhedsråd mod en resolution, der kritiserede de fortsatte israelske bosættelser og så dem som en forhindring for fred på trods af, at han allerede i 2009 indtrængende havde opfordret Israel til at stoppe dem – men i øvrigt ikke gjort noget, da Israel bekendtgjorde, at det skulle USA ikke blande sig i. Da de to rivaliserende palæstinensiske grupper Hamas og Fatah i maj 2011 indgik en forsoningsaftale, blev den kritiseret af USA og da Fatah-regeringen på Vestbredden med præsident Mahmoud Abbas arbejdede for, at FN skulle anerkende Palæstina som stat, afviste USA forslaget og erklærede, at der ville blive nedlagt veto i Sikkerhedsrådet, dersom forslaget kom til afstemning.

Som sine forgængere Bill Clinton og George W. Bush insisterer Obama på et forhandlingsspor, som på den ene side reelt ingen fremskridt har givet, endsige bragt Israel og



Bill Clinton havde håbet på at gå over i historien som den amerikanske præsident, der tilvejebragte fred mellem Israel og palæstinenserne. Som en af sine første store udenrigspolitiske gerninger formidlede Clinton det berømte håndtryk mellem PLO lederen Yasser Arafat og den daværende israelske ministerpræsident Yitzhak Rabin på græsplænen foran Det Hvide Hus i september 1993.

palæstinenserne tættere på en aftale og på den anden side giver Israel mulighed for at fortsætte sine bosættelser og dermed gøre en forhandlingsløsning stadig vanskeligere samtidig med, at palæstinenserens situation, navnlig i Gaza, forværres dag for dag.

Reelt er der således intet, der tyder på, at Barack Obama har til sinds grundlæggende at ændre USA's rolle i Palæstinakonflikten og dermed er udsigten til en forhandlingsløsning i form af den såkaldte to-stats løsning med oprettelsen af en palæstinensisk stat endnu engang udskudt på ubestemt tid. Amerikansk politik har i 2012 helt været domineret af præsidentvalget, hvor der ikke er kommet banebrydende udspil fra Det Hvide Hus i Palæstinakonflikten, hvorfor den trods amerikanske løfter om topmøder, konferencer og meget andet reelt forbliver uløst.

Et tilbageblik på USA's rolle i konflikten si-

den Bill Clinton overtog præsidentposten i 1993 viser en bemærkelsesværdig konsistens i den amerikanske politik, som demokrater og republikanere trods forskelle i retorik tilsyneladende er helt enige om, nemlig at det er Israel, der suverænt sætter rammerne for, hvordan israelsk-palæstinensiske forhandlinger skal forløbe – eller ikke forløbe.

#### 1990'erne. CLINTON OG OSLOPROCESSEN

Bill Clinton havde håbet på at gå over i historien som den amerikanske præsident, der tilvejebragte fred mellem Israel og palæstinenserne. I stedet overlod han sin efterfølger på præsidentposten et Mellemøsten på grænsen til kaos.

Som en af sine første store udenrigspolitiske gerninger formidlede Clinton det berømte håndtryk mellem PLO lederen Yasser Arafat og den daværende israelske ministerpræsident Yitzhak Rabin på græsplænen foran Det Hvide Hus i september

1993. Aftalen, den såkaldte Oslo-aftale, var resultat af hemmelige forhandlinger mellem repræsentanter for Fatah og to israelske historikere, hvis forslag til et forhandlingsforløb blev godkendt på højeste sted i Israel og PLO. De afgørende forhandlinger blev ført i Oslo med støtte fra det norske Udenrigsministerium, hvorfor den kom til at gå under navnet Oslo-aftalen.

De hemmelige forhandlinger fandt sted i skyggen af den store Mellemøstkonference i Madrid i november 1991, som USA havde taget initiativ til efter krigen mod Irak i 1991, Kuwait-krigen. Selvom denne krig havde kostet livet for mere end 100.000 irakere samt startet nogle særdeles blodige konflikter i både det sydlige Irak og i de kurdiske områder i nord og sendt hundredtusinder på flugt, blev befrielsen af Kuwait af de fleste lande i det internationale samfund set som en succes, der med en formulering af den amerikanske præsident George Bush 11. september 1990 markerede indledningen til Den Nye Verdensorden.

Iran havde forholdt sig neutralt til den amerikanske ledede alliance mod Irak og alliancen blev bakket op af Rusland, Europa og de fleste arabiske lande samtidig med, at den fandt sted under afslutningen på Den Kolde Krig. I Europa var Berlinmuren faldet og de tidligere kommunistiske stater var i gang med at udvikle demokrati og markedsøkonomi. George Bush's optimistiske tale om en ny verdensorden gav håb om fred, fordragelighed og internationalt samarbejde. Den vestlige-arabiske-iranske alliance mod Irak samt Principaftalen i 1993 – hvilket var det formelle navn for Oslo-aftalen mellem palæstinenserne og Israel – var de mest markante tegn på, at der var hold i optimismen.

I sin valgkampagne havde Clinton profileret sig på amerikansk økonomi, kritiseret George Bush for hans Mellemøstpolitik, især Bush-regeringens kritik af Israels bosættelser, der førte til tilbageholdelse af et lån til Israel, og ellers holdt lav profil i udenrigs- og sikkerhedspolitiske emner. Med Oslo-aftalen så han ud til at blive den præsident, der tilvejebragte en afslutning på Palæstina-konflikten samt fik gennemført en ny og lovende mellemøstpolitik.

Ved afslutningen på Clintons to præsidentperioder var alliancen mod Irak sprængt i stumper og stykker. Saddam Hussain sad stadig på magten i Bagdad samtidig med, at en humanitær katastrofe havde ramt det irakiske folk. Trods mange forhandlinger var der ikke opnået fred mellem Syrien og Israel, og fredsprocessen mellem israelerne og

palæstinenserne var med al-Aqsa intifadaen udsat på ubestemt tid.

Al-Aqsa intifadaen brød ud i september 2000 efter at den israelske oppositionsleder Ariel Sharon under stort medieopbud 28. september på 5 års dagen for Oslo 2 aftalen, der skulle berede vejen for israelsk rømning af områder på Vestbredden, uden for Klippe- og al-Aqsa moskeen havde erklæret et udelt Jerusalem for en israelsk by til "evig tid". Sharons demonstration var en kommentar til strandede forhandlinger mellem Arafat og den israelske leder Ehud Barak, hvor der havde været fremsat krav om, at Østjerusalem skulle være palæstinensisk hovedstad i en kommende palæstinensisk stat.

Forhandlingerne på den amerikanske præsidents landsted, Camp David, førte til sammenbrud netop på spørgsmålet om Jerusalem, men alligevel gennemførte Sharon sin demonstration, der udløste den tredje palæstinensiske intifada. Selvom Clinton var umådelig populær ved slutningen af sin præsidentkarriere, hvor han havde fået rettet op på den amerikanske økonomi og faktisk kunne henvise til udenrigspolitiske succeser i konflikterne i Nordirland og på Balkan, efterlod han et Mellemøsten præget af konflikter fra øst til vest: Skrappe sanktioner mod Iran havde ikke virket efter hensigten, Irak og Saddam Hussein var en stadig større udfordring, truslen fra al-Qaida inspireret terrorisme var voksende og den israelsk-palæstinensiske fredsproces forvandlet til en blodig konflikt. Clinton havde satset på, at netop en løsning på Palæstina-konflikten var nøglen til et nyt stabilt og fredeligt Mellemøsten, men løsningen udeblev og Mellemøsten forblev gennemsyret af konflikter.

## MANGLENDE AMERIKANSKE VISIONER FOR FRED

Problemet med USA's rolle i Osloprocessen var, at Washington aldrig brugte sin dominans til at presse parterne, herunder ikke mindst Israel, til løsninger. Gang på gang sagde Clinton, at det er parterne selv, der gennem forhandlinger må finde løsningerne, og at USA's rolle i processen kun skulle være at få parterne til at tale med hinanden. Helt bevidst placerede Clinton-regeringen sig på sidelinjen i fredsprocessen, og undlod at formulere en konkret vision for processens endemål. Denne passivitet var enestående for en amerikansk regering: Samtlige

regeringer siden Kennedy-administrationen, hvor USA politisk og militært blev en magtfaktor i regionen, har haft klare – omend stærkt diskutabile – mål for deres Mellemøstpolitik. Clinton derimod gjorde en dyd ud af *ikke* at have en vision for en endelig fredsftale mellem Israel og palæstinenserne. Denne bevidste position på sidelinjen favoriserede den stærke part i forhandlingsprocessen, nemlig Israel.

Et enkelt eksempel på USA's passivitet i hele Osloprocessen var de såkaldte israelske bosættelser. Siden Jimmy Carters engagement i Palæstina-konflikten har det amerikanske udenrigsministerium – eksplicit og nedfældet på papir – opfattet bosættelserne i Gaza, på Vestbredden, i Østjerusalem og for den sags skyld i Golanhøjderne som ulovlige, simpelthen fordi de pågældende områder blev opfattet som *besat* land. I overensstemmelse hermed kritiserede Ronald Reagan og George Bush administrationerne de israelske bosættelser, og Bush senior gik endda så vidt i 1990-91, at han eksplicit krævede, at den daværende Likud-regering opgav sine ideer om et "StorIsrael", krævede stop for bosættelserne i Østjerusalem og tilbageholdt et lån til Israel. Denne konsekvente, amerikanske politik var medvirkende til, at Likud tabte valget i Israel i 1992, hvorefter Yitzhak Rabin kom til magten, og kun et år senere underskrev Oslo-aftalen.

Clintonregeringen stillede på intet tidspunkt krav til Israel om, at landet skulle stoppe sine bosættelser, der som bekendt fortsatte ufortrødent under både Rabin, Peres, Netanyahu og Barak. Fra Washington har det forsigtigt lydt, at det formentlig nok ville være befordrende for fredsprocessen, dersom Israel lavede "time out", altså en midlertidig standsning, i bosættelsespolitikken. Sådan udtrykte udenrigsministeren Madeleine Albright den amerikanske politik på området i efteråret 1997, efter at USA i FN's Sikkerhedsråd flere gange havde saboteret forsøg på at få opførelsen af en omstridt bosættelse i Østjerusalem stoppet. Forklaringen på det amerikanske skifte i synet på bosættelsespolitikken var lige præcis Clintons syn på Osloprocessen: Fra og med Oslo-aftalen fra 1993 var det USA's synspunkt, at det var op til parterne selv at forhandle sig frem til løsninger, og da aftalen intet eksplicit indeholdt om, at Israel ikke må udvide bosættelserne, var USA's holdning den, at et stop i bosættelserne alene måtte være et mellemværende mellem de israelske og pa-

læstinensiske forhandlere – og ikke et spørgsmål som hverken USA eller FN skulle blande sig i.

## FRA BESAT TIL OMSTRIDT

Det paradoksale og ironiske i hele denne historie er, at Principaftalen, der eksplicit baserer sig på FN's i forvejen tvetydige Sikkerhedsrådsresolution nr. 242, samtidig helt afliver den: Indtil september 1993 var det klart for enhver, at 242 pålægger Israel at trække sig tilbage fra besat land. Men med Oslo-aftalen talte USA og Israel ikke længere om *besat* land, men om *omstridte områder* (disputed areas). Med andre ord var Gaza, Vestbredden og Østjerusalem i israelsk og amerikansk terminologi og forståelse, siden håndtrykket mellem Rabin og Arafat i 1993, ikke længere besat land, men omstridte områder, som det var op til de to parter selv at forhandle om. Det gjorde en kolossal forskel, for dermed kunne Israel påberåbe sig *retten* til områder på Vestbredden, inklusive Østjerusalem.

Den passive amerikanske holdning har i sagens natur givet Israel et meget stort spillerum i hele forhandlingsprocessen. Denne position har regeringen i Jerusalem udnyttet, og den har sågar muliggjort, at Benjamin Netanyahu i forbindelse med Hebron-aftalen fra december 1996 ikke blot var i stand til at genforhandle Oslo 2 aftalen, men oven i købet at få indføjret et anneks til den, hvor USA garanterer Israels sikkerhed. Ved denne aftale fik palæstinenserne stort set intet andet end, hvad Arafat havde forhandlet sig frem til i september 1995. Derimod måtte han nu give den ekstra indrømmelse, at princippet for Oslo-processen ikke længere var "land for fred", men "fred for sikkerhed": Israel ville gerne være med til en fredsftale, hvis palæstinenserne ville være med til at garantere Israels sikkerhed, mens al territorium nu eksplicit var et forhandlingsspørgsmål – altså den totale aflivning af resolution 242.

Princippet "fred for sikkerhed" blev med USA's velsignelse styrende for forhandlingerne frem til Camp David i sommeren 2000, hvor Barak, der nu var blevet israelsk ministerpræsident, til en vis grad vendte tilbage til forhandlingsgrundlaget fra før Hebron-aftalen. Men heller ikke Ehud Barak var villig til at acceptere, at de områder, som Israel og USA kaldte omstridte, af flertallet af FN's medlemsstater samt palæstinenserne og araberne i det øvrige Mellemøsten blev opfattet som besatte.

Clintons manglende vilje til præcist at formulere en amerikansk vision for en endelig fredsftale, der var i tråd med FN's resolutioner og USA's egne

fortolkninger af de territoriale problemer i konflikten mellem Israel og palæstinenserne, svækkede palæstinenserens forhandlingsposition, og underminerede samtidig indholdet i de to nøgleresolutioner fra FN's Sikkerhedsråd, der utvetydigt taler om, at Israel skal rømme besatte områder.

## MEGET PROCES – INGEN SUBSTANS

En karakteristik af USA's rolle i Osloprocessen som passiv kan formentlig virke problematisk og provokerende. For mange vil Clinton stå som en præsident, der personligt engagerede sig stærkt i fredsprocessen. Man kan her henviser til hans rolle i forhandlingerne om Wye-aftalen fra oktober 1998, hvor han ved underskrivelsesceremonien faldt i søvn af udmattelse efter maratonforhandlingerne. Ved den lejlighed insisterede Clinton på, at Israel ændrede sit tilbud om en tilbagetrækning fra Vestbredden fra 9 til 13%. Det amerikanske pres og Clintons personlige engagement resulterede altså i små 4% ekstra territorium til palæstinenserne, hvoraf det meste dog skulle henlægges som naturreseervat. Dette var reelt det eneste forsøg på fra amerikansk side at lægge pres på Netanyahu-regeringen. Man kan også henviser til Clintons personlige engagement i Camp David samt i bestræbelserne på at få arrangeret et topmøde i Sharm al-Shaikh efter udbruddet af al-Aqsa intifadaen.

Alt dette understreger dog blot pointen, at USA's rolle i Osloprocessen under Clinton primært var at facilitere processen, få parterne til at tale sammen, få dem til at skrive under på papirer og trykke hinanden i hånden, altså proces, ikke substans. Det hører retfærdigvis med til historien, at Clinton i sine sidste uger som præsident faktisk formulerede en vision for en to statsløsning, der baserede sig på, at det meste af Vestbredden inklusive Østjerusalem samt Gaza skulle være palæstinensisk. Hans vision indeholdt også ideer til løsning af flygtningespørgsmålet og til bytning af territorier, hvilket ville muliggøre, at Israel kunne undlade at rømme nogle af de største og vigtigste bosættelser mod, at palæstinenserne fik territorial kompensation fra områder, der betragtes som israelske. Men hans vision kom for sent: I Israel var der regeringskrise og al-Aqsa intifadaen førte stadig til daglige konfrontationer.

## USA'S TRADITIONELLE FORHOLD TIL ISRAEL

Der er ingen tvivl om, at Israel har en særlig og privilegeret rolle i forholdet til USA. Da Harry Truman i 1948 trodsede sit eget Udenrigsministeriums råd

og anerkendte staten Israel, var det ikke blot fordi, han havde brug for de hundredtusinder af jødiske stemmer til præsidentvalget senere på året. Det var også fordi Holocaust stod mejlet i den amerikanske nations bevidsthed, og at amerikanerne mente, at de moralsk havde en pligt til at skaffe jøderne et hjemland. Billedet af den israelske nation som et folk forfulgt og truet af fjender alle vegne fra og som et folk, der tappert har forsvaret sig mod de befolkningsmæssigt mange gange større arabiske lande, er stadig levende og nærværende i den amerikanske offentlighed. Hollywood og bøger som *Exodus* (1958) af Leon Uris har været med til at grundfæste denne fortolkning i den amerikanske bevidsthed.

Derimod kendte hverken den jævne amerikaner eller politikerne i Washington til begrebet palæstinenser. Som den tidligere CIA-analytiker Kathleen Christison har dokumenteret i bogen *Perceptions of Palestine: Their Influence on U.S. Middle East Policy* fra 1999, var forestillingen og kendskabet til palæstinenserne fraværende frem til slutningen af 1960'erne, hvor palæstinenserne med deres flykapringer og andre terroraktioner formåede at få gjort opmærksom på sig selv som et folk og en nation. Indtil da eksisterede palæstinenserne ikke som andet end arabiske flygtninge. Da USA i 1948 pegede på de problemer, oprettelsen af Israel måtte få i Mellemøsten, var det ikke palæstinenserne, der blev nævnt, men de arabiske stater. Tilsvarende nævnes palæstinenserne ikke i den i høj grad amerikansk konciperede Sikkerhedsresolution nr. 242. Her tales alene om flygtninge.

På samme måde som jøderne bl.a. med gruppen Irgun under ledelse af den senere israelske ministerpræsident og Nobelfredsprismodtager Menachem Begin havde succes med deres terroraktioner efter 2. Verdenskrig – de var en vigtig grund til, at Storbritannien trak sig ud af Palæstina og dermed banede vejen for FN's plan om oprettelsen af staten Israel – havde palæstinenserne en vis succes med deres terroraktioner. Navnlig efter Sorte Septembers terroraktion ved Olympiaden i München 1972, der alt andet lige åbnede døren for Yassir Arafat til FN, var ingen, hverken i eller uden for USA, længere i tvivl om, at der eksisterede et palæstinensisk folk. Men det var først med Jimmy Carters overtagelse af præsidentposten i 1977, at begrebet palæstinenser blev optaget i

Obamas berømte tale  
i Cairo juni 2009 indbød til  
dialog med muslimer og gav  
håb for palæstinenserens sag.  
Et håb som også  
Hillary Clinton bidrog til.

I praksis har tingene udviklet  
sig mere håbløst end håbefuldt.



det gængse sprog i huset på Pennsylvania Avenue i Washington.

Siden da har det palæstinensiske problem været et genkommende punkt på dagsordenen i Det Hvide Hus. I forbindelse med Camp David fredsftalen mellem Egypten og Israel i 1978 insisterede Carter på, at palæstinenserne blev en del af traktaten, hvilket også skete. Da Menachem Begin umiddelbart efter underskrivelsen nægtede at overholde aftalerne vedrørende palæstinenserne, foretog Carter sig dog intet.

Såvel Ronald Reagan som hans udenrigsminister George Schulz og udenrigsministeren under George Bush sen., James Baker, fremlagde deres planer for en løsning på palæstina-konflikten, uden dog at lægge særlig meget vægt bag dem, og uden at være i kontakt med PLO. USA havde nemlig garanteret Israel, at

amerikanerne ikke ville anerkende PLO, før palæstinenserne havde anerkendt Israel og tilkendegivet, at de ville tage afstand fra brug af terrorisme som politisk våben. Begge dele skete faktisk i 1988, hvor Arafat i forbindelse med erklæringen af den palæstinensiske stat i Algier samtidig anerkendte Israel. En måned senere tog han i et interview i Stockholm afstand fra terrorisme. Dermed var vejen banet for direkte kontakt mellem PLO og USA og der blev etableret en dialog mellem de to parter. Men amerikanerne gik kun halvhjertet ind i den, indtil den helt stoppede, da Arafat sommeren 1990 i frustration kastede sig i armene på Iraks Saddam Hussain.

Endnu et forsøg på dialog mellem USA og palæstinenserne blev gjort i efterdønningerne af Kuwaitkrigen og i optakten til den store Mellemøst fredskonference i Madrid i 1991. Her efterlevede

USA det israelske krav om ikke at inddrage PLO, hvorfor den palæstinensiske forhandlingsdelegation blev en del af Jordans og uden offentlig forbindelse til Arafats hovedkvarter i Tunis. Det var reelt først med Principaftalen i 1993, at USA gik i direkte dialog med Arafat og PLO.

Derimod har USA, siden præsident John F. Kennedy i begyndelsen af 1960'erne startede våbenleveringer til Israel, haft et tæt forhold til landet, der under Nixon og navnlig under Reagan udviklede sig til et egentlig militærstrategisk samarbejde. Israel er således den største modtager i verden af amerikansk militær og økonomisk støtte. Politisk og kulturelt er Israels indflydelse i Washington også stor.

Siden statens dannelse har de jødiske samfund i USA med stor dygtighed og effektivitet opbygget et særdeles velorganiseret Public Relations netværk. Den største organisation er *American-Israel Public Affairs Committee* (AIPAC). De midler, AIPAC benytter sig af, er dels økonomisk støtte til valgkampaner for amerikanske politikere, dels en særdeles synlig og insisterende tilstedeværelse overalt, hvor der træffes politiske beslutninger vedrørende Mellemøsten. For en amerikansk politiker, der har modtaget kampagnemidler, kan det være særdeles skadeligt for karrieren at lægge sig ud med AIPAC.

En anden meget indflydelsesrig israelsk institution er tænketanken *The Washington Institute for Near East Policy*. Adskillige amerikanske topdiplomater er udgået herfra eller har på et eller andet tidspunkt samarbejdet med instituttet.

AIPAC og de andre israelske lobby-organisationer har traditionelt haft størst indflydelse på demokraterne. Dette gælder i særdeleshed for Clinton-regeringen, hvor de fleste af hans rådgivere i Mellemøstpolitikken enten kom direkte fra den israelske lobby, hvilket gjorde sig gældende for Martin Indyk, USA's Israel-ambassadør i to omgange under Clinton afbrudt af en periode som chef for Udenrigsministeriets Mellemøstkontor og Clintons chefforhandler i Mellemøsten Dennis Ross. Også sikkerhedsrådgiveren Anthony Lake og vicepræsidenten Al Gore havde et nært forhold til lobbyen.

Under efterfølgeren George W. Bush viste andre lobby-grupper med tætte relationer til navnlig højrefløjen i Israel at være stærke. Det drejer sig om store og indflydelsesrige grupperinger fra USA's evangeliske kristne, der har en lang historie i amerikansk politik. De ser jødisk kontrol over Tempelpladsen i Jerusalem, inklusive de to vigtige moskeer, som forudsætningen for Messias genkomst, hvorfor de af religiøse grunde er for et stærkt Israel med absolut kontrol over hele Jerusalem. Disse gruppe-

ringer og samfund er særdeles magtfulde i amerikansk politik og kan med deres mange vælgere være udslagsgivende ved præsidentvalg sådan som det skete da George W. Bush genvandt præsidentposten ved at slå John Kerry i 2004.

Det republikanske nederlag til Clinton mobiliserede højrefløjen i Det Republikanske Parti, der etablerede tætte forbindelser til disse kristne vælgere og grupper, der undertiden kaldes "kristne zionister", hvilket førte til, at den stærkt Israelvenlige og aktivistiske fløj blandt republikanerne, de såkaldt neokonservative, blev stærke og kom til at udgøre fundamentet for George W. Bush's valgsejre. Under hans præsidentperioder så man ligefrem en tilnærmelse mellem de traditionelle israelske lobbygrupper og de "kristne zionister", hvilket yderligere har forstærket israelsk indflydelse på amerikansk Mellemøstpolitik.

Som John J. Mearsheimer og Stephen M. Walt har dokumenteret i deres bog *Den israelske lobby og amerikansk udenrigspolitik* (dansk udgave 2007) har det betydet, at USA er uforholdsvis lydhor over for Israel ikke blot i spørgsmål om Palæstina-konflikten, men i hele Mellemøstpolitikken generelt. Selvom der intet odiøst er i, at amerikansk politik er stærkt influeret af lobbygrupper, sådan fungerer amerikansk politik, vakte Mearsheimer og Walts bog stor opmærksomhed og blev mødt med kritik mange steder fra: Skønt de fleste ved, at de to professorers kritik af USA's stærke politiske binding til Israel i Mellemøstpolitikken peger på nogle reelle problemer, er det dybt kontroversielt at tage emnet op (dette gælder i øvrigt også i Danmark, hvor man risikerer at blive beskyldt for antiamerikanisme og for at ligge under for konspirationsteori, dersom man peger på de kristne fundamentalisters og den israelske lobbys indflydelse på amerikansk politik).

## ISRAEL OG USA SOM STRATEGISKE PARTNERE

Det stiller imidlertid palæstinenserne særdeles dårligt i den igangværende konflikt, hvor amerikansk politik af hensyn til indenrigspolitikken levner meget lidt spillerum til en til enhver tid siddende amerikansk præsidents mulighed for at føre en balanceret Mellemøstpolitik, der i Palæstina-konflikten rummer mulighed for om nødvendigt at lægge et pres på Israel –

og ikke kun palæstinenserne. Erfaringerne er dårlige: Som nævnt stillede Bush og Baker i 1991 i forbindelse med en israelsk låneansøgning krav om, at ikke én eneste penny måtte anvendes til opførelser af bosættelser i Østjerusalem. Den garanti ville Israel ikke give, hvorfor det kom til en seriøs konflikt mellem Israel og USA, der blev udnyttet af Clinton i valgkampen. Naturligvis var der andre grunde til, at Bush tabte til Clinton i 1992, men hans lånepolitik over for Israel var utvivlsomt medvirkende.

Et andet eksempel er Barack Obama, der indledte sin præsidentperiode med at være stærkt kritisk over for Israels bosættelsespolitik og opfordrede Netanyahu regeringen til at indstille opførelser af bosættelser, hvilket førte til krise i forholdet mellem de to lande. Efter en periode gentog Israel dog opførelser uden at USA reelt gjorde noget for at forhindre det og da der i februar 2011 var afstemning i FN's Sikkerhedsråd om en resolution, der kritiserede Israels bosættelsespolitik, stemte USA imod sin egen politik og nedlagde veto.

Der er mange andre eksempler som alle viser, at uanset om den siddende præsident prioriterer en to statsløsning og i sine taler udtrykker støtte til den palæstinensiske sag som Barack Obama eller om det er en præsident som George W. Bush, der eksplicit støtter et stærkt Israel, er spillerummet lille, og altid til Israels fordel. Med andre ord er en løsning af Palæstina-konflikten ret beset helt betinget af amerikansk indenrigspolitik.

## GEORGE W. BUSH SOM PALÆSTINENSERNES MAND

Trods sit store engagement i Palæstina-konflikten blev Clinton af palæstinenserne og arabere set som stærkt Israel-venlig og alle forventede, at hans vicepræsident Al Gore ville videreføre Clintons linje, dersom han blev valgt som Clintons efterfølger. I det arabiske Mellemøsten huskede man George Bush og James Bakers kritiske holdning til den israelske bosættelsespolitik og mange håbede derfor på, at George W. Bush blev ny præsident. Opfattelsen hos mange palæstinensere og arabere samt hos Mellemøstforskere og analytikere var, at republikanere og ikke mindst George Bush var mindre afhængig af den israelske lobby og mere balanceret i Palæstina-konflikten.

Forventningen var derfor, at George W. Bush ville videreføre sin fars politik. Det gjorde han ikke og dem, der havde forventning om et større amerikansk pres på Israel med George W. Bush i Det Hvide Hus havde overset (eller fortrængt), at hans politiske bagland var et helt andet end sin fars. Den ældre Bush havde både som ambassadør, CIA direktør og vicepræsident under Ronald Reagan stor udenrigs- og sikkerhedspolitisk erfaring og hans bagland i Det Republikanske Parti var centrumorienteret og internationalistisk.

De sikkerhedspolitiske værktøjer for George Bush sen. var afskrækkelse (deterrence), diplomati og alliancepolitik, hvorimod sønnen George W. Bush i september 2002 formulerede en helt anden aktivistisk og aggressiv sikkerhedspolitik baseret på unilateralisme, forebyggende krig, regimeskift og militant eksport af demokrati. Den politik blev formuleret på baggrund af terrorangrebene 11. september 2001, men ser man på det sikkerhedskabinet, Bush havde sammensat ved etableringen af sin administration, var det klart, at det var neo-konservative politikere som ville komme til at stå for sikkerhedspolitikken.

Ganske vist havde han placeret Colin Powell på udenrigsministerposten og Powell kom fra samme gruppe i Det Republikanske Parti som den gamle Bush, men Powell blev ret hurtigt isoleret. Condoleezza Rice havde indledt sin karriere under den gamle Bush, hvor hun havde en central rolle i Det Nationale Sikkerhedsråds politik over for Sovjetunionen og kort inden Bush blev valgt som ny præsident havde hun skrevet en artikel i det indflydelsesrige politiske tidsskrift *Foreign Affairs*, hvor hun argumenterede for klassisk realistisk sikkerhedspolitik. Hurtigt efter 11. september angrebene nærmede hun sig i stigende grad den neo-konservative lejr. I det første halve år af sin præsidentperiode forholdt George W. Bush sig nogenlunde passivt til Mellemøsten. Hans første udenrigspolitiske aktion var dog at beordre bombninger af Irak allerede i februar 2001, men herudover koncentrerede han sig primært om indenrigspolitik, især skattelettelser til de rigeste, og i udenrigspolitikken om Kina og Taiwan.

Al-Aqsa intifadaen var stadig i gang, men Bush begrænsede sig til at sende skiftende udsendinge til regionen med henblik på at dæmpe konflikten og gav i øvrigt sin fulde støtte til den nyvalgte israelske ministerpræsident Ariel Sharon. Med andre ord nedtonede han fuldstændig det amerikanske engagement i konflikten i forhold til forgængeren Clinton for hvem, den havde været en højprofileret



mærkesag. Resultatet var, at Sharon fik frie hænder til at håndtere palæstinakonflikten, hvilket førte til, at forhandlinger blev sat i bero, Vestbredden i 2002 genbesat under en omfattende israelsk militær operation, den palæstinensiske præsident Arafat sat i husarrest indtil hans død i 2004, opførelsen af en voldsom mur på de palæstinensiske områder, som dels skulle forhindre palæstinensere i at kunne rejse ind i Israel, dels afskar Vestbredden fra omverdenen, og endelig en unilateral tilbagetrækning af israelske styrker og bosættere fra Gaza.

## BOMBER OG DEMOKRATI

I forbindelse med forhandlingerne mellem den engelske premierminister Tony Blair og George W. Bush om at indlede krig mod Saddam Husseins Irak, insisterede Blair på, at Palæstinakonflikten skulle knyttes sammen med Irakkrigen i et forsøg på at lave en samlet Mellemøststrategi. I efteråret 2002 annoncerede Bush i en tale en skitse til det, der året efter blev offentliggjort som "Køreplanen for fred" og som sigtede mod etableringen af en palæstinensisk stat. Planen blev vedtaget ved en ceremoni i Aqaba i Jordan juni 2004, men allerede i august samme år var den skudt i sænk, da Israel gennemførte nogle forebyggende angreb mod Hamas på Vestbredden. Mahmoud Abbas, der efter Arafats død i januar 2005 blev valgt som ny præsident, var i august 2004 premierminister, men trak sig i frustration over Israels aktion og sammenbruddet af "Køreplanen for fred".

USA pressede på for at få afholdt valg til det palæstinensiske parlament og insisterede på, at Hamas havde ret til at stille op til valget med det resultat, at Hamas vandt flertal i 2006. Da Hamas var på både USA's og EU's liste over terrorgrupper blev der indledt en blokade mod Hamas og dermed mod den nye palæstinensiske regering. Situationen førte til voldsom forværring af situationen i Gaza samt en voldsom intern konflikt mellem de to største palæstinensiske partier Fatah og Hamas, der endte med, at Hamas satte sig på magten i Gaza, mens Fatah etablerede sig på Vestbredden.

USA bakkede op om Fatah, der både modtog amerikansk bistand, våben og træning af sikkerhedsstyrker. Situationen var blevet yderligere forværret af en blodig sommerkrig mellem Israel og den libanesiske Hizbollah-bevægelse på den ene side og Hamas og Israel på den anden. Israel indledte krig både i Gaza og Libanon efter at palæstinenserne havde taget et gidsel og Hizbollah havde angrebet og dræbt israelske soldater på grænsen til Libanon.

Israel bombede i en måned med store ødelæggelser til følge og den amerikanske udenrigsminister Condoleezza Rice, der havde afløst Colin Powell efter præsidentvalget i 2004, omtalte ødelæggelserne som "et nyt Mellemøstens fødselsveer". Men krigen stoppede efter forhandlinger i FN og indsættelse af internationale styrker i Libanon uden at Israel havde opnået sine mål. I efteråret stod det klart, at Bush's Mellemøstpolitik havde lidt skibrud: I Irak var volden og borgerkrigen på sit højeste, i Libanon endte Hizbollah med at komme styrket ud af krigen med Israel, i Gaza var Hamas stadig ved magten samtidig med at mere radikaliserede grupper etablerede sig og i periferien optrådte Iran stadig mere truende i sin retorik over for Israel samt kontrær i forhandlingerne om sit atomenergiprogram.

Ved midtvejsvalget led Bush et svidende nederlag, der førte til, at den kontroversielle forsvarsminister Donald Rumsfeld blev erstattet af en gammel kending fra Den Kolde Krig, Robert Gates. De konservative sunnimuslimske monarkier i Golfen med Saudi-Arabien i spidsen, Jordan samt Mubaraks Egypten var i stigende grad bekymrede for Irans indflydelse i det arabiske Mellemøsten og de iranske forbindelser til Hamas, Hizbollah og Syrien. Gates og Condoleezza Rice ændrede den aktivistiske sikkerhedspolitik med den aggressive regimeskift dagsorden til en klassisk inddæmningspolitik, hvor Israel, Saudi-Arabien, Egypten og Jordan sammen med USA skulle holde Iran ude og de militante islamister nede.

USA begyndte at tale om forskellen på radikale og moderate islamister, hvor de sidste ikke udfordrede den nye amerikanske alliance, mens de radikale blev slået i hartkorn med al-Qaida. I de palæstinensiske områder blev Fatah placeret sammen med de moderate mens Hamas og Islamisk Jihad blev anset som radikale. Israel, Fatah og Egypten fandt sammen om at holde Hamas nede og Hamas erklærede og opretholdt i 2008 en ensidig våbenhvile. Da den ikke førte til noget resultat skød radikale grupper raketter ind i Israel, der i december svarede igen med en voldsom krig i Gaza, der siden hen er blevet stærkt kritiseret for krigsforbrydelser. Denne krig fandt sted samtidig med, at Bush forlod Det Hvide Hus og overlod styringen til Barack Obama.

Som Clinton efterlod Bush sig et Mellemøsten i dyb splittelse: Problemet med Iran var

voksende, trods nedgang i voldsniveau var situationen i Irak stærkt foruroligende, Hizbollah regerede i et stærkt splittet Libanon, Syrien var bundet til Iran og fortsatte med at føre stadig mere brutal undertrykkelsespolitik, der i skrivende stund har ført til blodig borgerkrig, og Palæstinakonflikten var blevet stærkt forværret med politisk splittelse og konflikt mellem Fatah og Hamas, stigende radikaliserings i Gaza samt udbredt utilfredshed blandt de unge med deres gamle og korrupte politikere, der hverken kunne levere fremtidsmuligheder eller enes om en politik.

I hele Mellemøsten var antiamerikanisme udbredt og havde aldrig været større. Clinton og Bush havde satset forskelligt i Mellemøsten, men de var enige om at forlade sig på Israel og de konservative, enevældige monarkier samt Egypten og de var også fælles om, at det Mellemøsten, de efterlod, var i værre forfatning, end det, de overtog fra forgængererne. Tiden var inde til forandring.

#### OBAMA TALER MEGET OG HANDLER LIDT

Forandringen skulle komme fra den nyvalgte præsident Barack Obama. Forandring havde været hans slogan under valgkampen og forandring var, hvad han lovede. I sin indsættelsestale understregede han dialog frem for militære trusler som strategi, han rakte en hånd ud mod Iran og han gav løfte om, at USA under ham ville gå tilbage til de klassiske amerikanske og liberale værdier, hvor international ret skulle være i højsædet.

Denne pointe fulgte han op med som sin første handling i Det Hvide Hus at underskrive et dekret, der skulle føre til lukning af den forhadte Guantanamo-base inden for et år. Han fortsatte sin linje med at vælge en arabisk satellitkanal, *al-Arabia*, til det første internationale interview, han talte om en atomvåbenfri verden i foråret i Prag og i Cairo i juni 2009 talte han igen om dialog med muslimer og om en løsning på Palæstinakonflikten, der skulle føre til oprettelsen af en palæstinensisk stat.

Han talte dunder til Israel om bosættelsespolitikken og han begyndte amerikansk militær tilbagetrækning fra Irak, der blev afsluttet med udgangen i 2011. Han har flere gange senere understreget sin kritik af Israels opførelser af bosættelser og insisteret på nødvendigheden af forhandlinger, der skal lede til oprettelsen af en palæstinensisk stat. Men faktum er, at han også har erklæret, at han vil nedlægge veto i FN's Sikkerhedsråd, hvis det palæstinensiske forslag om en stat skulle komme til afstemning, at han har trukket støtten

til UNESCO, da organisationen valgte at anerkende Palæstina som stat og at han nedlagde veto i Sikkerhedsrådet, da resolutionen mod israelske bosættelser var til afstemning.

Måtte man være i tvivl om, hvor Obama står i forhold til Israel, kan man læse hans tale til AIPACs konference i Chicago 4. marts 2012, hvor han i utvetydige vendinger understreger sit og USA's nære forhold til Israel. Han understregede bl.a. at for USA er "Israels sikkerhed sakrosankt (ukrænkelig) og ikke til forhandling" og han fortsatte: "Vores militære og efterretningsmæssige samarbejde har aldrig været tættere. Vores fælles træning og øvelser har aldrig været mere robuste. På trods af hårde budgetstramninger, har vi hævet vores sikkerhedsbistand hvert eneste år (...) Vi forsyner Israel med stadig mere avanceret teknologi". Han fortsatte med at fremhæve USA's afvisning af Goldstone rapporten (der kritiserede Israel for krigsforbrydelser under Gaza-krigen) og at alle forsøg på at de-legitimere Israel bliver modgået af USA. Han roste sig af at have nedlagt veto i FN's Sikkerhedsråd mod kritikken af Israels bosættelsespolitik og han citerede et ordsprog om, at "en mand må bedømmes på sine handlinger, ikke sine ord" og hævdede – med rette – at netop dette er, hvad han har gjort i forholdet til Israel.

Set fra et palæstinensisk perspektiv, er det noget vanskeligere at få dette ordsprog til at passe på præsident Obama, for her er ord ikke blevet fulgt af handling. Den eneste forandring i Palæstinakonflikten under Obama er, at palæstinenserne har fået det værre og at udsigterne til en løsning er skubbet endnu længere væk – ligesom Guantanamo-basen stadig ikke er lukket knap fire år efter Obamas patetiske dekret i januar 2009.

#### LITTERATUR:

- Lars Erslev Andersen: *Den Amerikanske Orden. USA og det Moderne Mellemøsten* (København 2003).  
John J. Mearsheimer & Stephen M. Walt: *Den israelske lobby og amerikansk udenrigspolitik* (København 2007).  
Clayton E. Swisher: *The Truth About Camp David. The Untold Story About The Collapse of The Middle East Peace Process* (New York 2004).

Lars Erslev Andersen er Mellemøstforsker ved Dansk Institut for Internationale Studier.